الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع وأفاق

أ. رحماني جهاد – جامعة زيان عاشور الجلفة
ط/د. عزوزي بن عزوز– جامعة زيان عاشور الجلفة

الملخص :

للمجالس المنتخبة المحلية أهمية كبرى في أي دولة كونها تلعب دورا محوريا في إدارة الحياة اليومية للمواطنين، و باعتبارها تشكل مساحة لمشاركة المواطنين في الحياة السياسية بصورة أوسع من المجالس البرلمانية، و تظهر أهميتها في كونها تعمل على إدماج المواطنين في الحياة السياسية ، خاصة مع ظهور رغبة المواطنين في المشاركة الحقيقية ورغبتهم في فتح قنوات للمشاركة تختلف عن القنوات التقليدية .

لقد بدأ النقاش حول حدود الديمقراطية التمثيلية منذ أواخر القرن العشرين مما تولد عنه مصطلح الديمقراطية التشاركية اعتمادا على مواطنة فاعلة ، وبرزت الديمقراطية التشاركية ليس لإلغاء الديمقراطية التمثيلية كليا ، ولكن لتجاوز قصورها وعجزها على التفاعل مع معطيات اجتماعية جديدة التي تتمثل في ظهور حركات اجتماعية تعرف اتساعا متزايدا .

تنطلق مقاربة الديمقراطية التشاركية من حق المواطنين في الحصول على فرصة الإخبار و الاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة للجماعات المحلية ، و متابعة المشاريع المنجزة و تقييمها على المستوى المحلي، وتقتضي هذه العمليات من المجالس الارتقاء بثقافة الإنصات و التفاعل و اقتسام المسؤولية و المعرفة مع المواطن، والانفتاح على فواعل المجتمع ، وإشراك كل من يمكن إدماجه من ساكنة المدينة من جمعيات الأحياء و النوادي.

ويتم توظيف مقاربة الديمقراطية التشاركية وإدماجها في صياغة السياسة العامة المحلية بغرض دعم اختيار البدائل العقلانية للقرارات الإدارية التي تتخذها مجالس المحلية لتسيير شؤون المدنية .

إن هذا النوع من الحكم التشاركي يتميز بالمرونة و الفعالية ، ولكن على مستوى الواقع المحلي نجد الكثير من التحديات والعراقيل كما في الجزائر ، فالجزائر من الدول التي تبنت هذه المقاربة في إطار الإصلاحات و تجسيدها في قوانينها .

إلا أنه في واقع التجربة الجزائرية أصبحت الديمقراطية التشاركية مجرد شعار للخطاب السياسي ، يرفع مع كل استحقاق انتخابي و ينتهي بانتهائه .

وهذا راجع لما يحيط بالديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر من صعوبات قانونية ، من غموض التكريس الدستوري لحق المشاركة وغموض مبدأ المشاركة في النصوص التشريعية لاسيما قانوني البلدية و الولاية ، وعدم صدور التنظيمات المطبقة لها ، بالإضافة إلى عراقيل غير قانونية مختلفة .

لابد من تفعيل الديمقراطية التشاركية بتوفير مجموعة من الآليات التي تسمح باشراك كافة فئات المجتمع المدني وعموم المواطنين في صنع القرار.

الكلمات المفتاحية :

الديمقراطية التشاركية ، المجالس المنتخبة المحلية ، قانوني البلدية و الولائية ، الجزائر

Abstract:

Local elected councils are of great importance in any country because they play a central role in managing the daily lives of citizens. They constitute an area for the participation of citizens in political life more than parliamentary councils, and their importance is shown in the fact that it works to integrate citizens into political life, Citizens in real participation and their desire to open channels of participation differ from traditional channels.

The debate on the limits of representative democracy began at the end of the 20th century. The concept of participative democracy was born on the basis of active citizenship. Participatory democracy emerged not only to abolish representative democracy but to overcome its limitations and inability to interact with new social factors represented by the emergence of social movements.

The approach of Participatory Democracy is based on the right of citizens to receive the opportunity to inform, consult and participate in elected councils of local communities, and to follow up and evaluate projects at the local level. These processes require the councils to improve the culture of listening and interaction, sharing responsibility and knowledge with citizens, The community, and the involvement of all who can be integrated from the static city of neighborhood associations and clubs.

The participatory democracy approach is used and incorporated into local policy formulation to support the choice of rational alternatives to administrative decisions taken by local councils to conduct civil affairs.

This type of participatory governance is flexible and effective, but at the local level there are many challenges and obstacles as in Algeria, Algeria is one of the countries that adopted this approach in the framework of reforms and embodied in their laws.

However, in the Algerian experience, participatory democracy has become a mere slogan of political discourse, raised with every election entitlement and ends with its end.

This is due to the legal difficulties that surround the local participatory democracy in Algeria, from the vagueness of the constitutional entitlement to participation and the ambiguity of the principle of participation in the legislative texts, especially the municipal and state laws, and the lack of regulations applied to them.

Participatory democracy must be activated by providing a range of mechanisms that allow the participation of all groups of civil society and the general public in decision-making.

key words:

Participatory democracy, local elected councils, municipal and state law, Algeria

مقدمة :

رغم أن جذور الديمقراطية التشاركية ضاربة في عمق التاريخ ، فإنها في العصر الحديث لم تظهر إلا في ستينيات القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث كانت أهم ما يدعو إليه اليسار الأمريكي لمواجهة الفقر و التهميش ، وفي أوربا الغربية تنامت الدعوات تدريجيا إلى أهمية إعتماد الديمقراطية التشاركية وصولا إلى مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد بتاريخ 08 و 09 مارس 2004 ، حيث تم التأكيد على أن الديمقراطية التشاركية هي الحل لازمة الديمقراطية الأوروبية ويجب على الديمقراطية التشاركية أن تضخ دما جديدا للديمقراطية لتكمل الديمقراطية التمثيلية وتنمية التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين .

لقد عمدت الدولة الجزائرية إلى تحقيق ما يعرف بالديمقراطية التشاركية ، قصد ضمان تكريس أكبر للمشاركة وحماية أفضل للحريات التي اقترنت أكثر بصدور قانوني البلدية و الولاية ، حيث أصبحت المجالس الشعبية البلدية و الولائية تلعب دورا هاما في تعزيز الديمقراطية المحلية عن طريق تكريس الديمقراطية التشاركية .

لذا تعتبر الديمقراطية التشاركية من أولى أولويات العمل البلدي و الولائي ، حيث أن المجالس المحلية مطالبة بالتفاعل مع صعوبات المواطنين و السعي لإيجاد الحلول المناسبة لها ، ولتدرك هذه المجالس وتلم بانشغالات واهتمامات و مطالب المواطنين و الصعوبات التي يواجهونها لابد من الاتصال و التواصل المستمر بالمواطنين وإشراكهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بشؤونهم وهذا لن يتأتى إلا من خلال تكريس الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية ، و من هنا نتساءل عن واقع ومدى تجسيد الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر ؟ ، ثم أنه ورغم مرونة وفعالية الديمقراطية التشاركية إلا أنها على أرض الواقع تواجه العديد من التحديات والصعوبات فكيف تعاملت القوانين الجزائرية مع هذه التحديات و الصعوبات ؟ وهل تخلصت منها أم أن الأمر لايزال في الأفاق ؟ . و نجيب على هذه الأسئلة من خلال ثلاث نقاط هي :

أولا : تعريف الديمقراطية التشاركية وعلاقتها بالديمقراطية التمثيلية .

ثانيا : واقع الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر : قصور الإطار القانوني و انعدام التطبيق على أرض الواقع .

ثالثا : أفاق الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر : ضرورة حصر عوائق الديمقراطية التشاركية وحلها و البحث في آليات التفعيل .

أولا : تعريف الديمقراطية التشاركية و علاقتها بالديمقراطية التمثيلية :

في ستينات القرن الماضي وبعد ما تراءى لعلماء السياسة الأمريكيين أن نموذج الديمقراطية التمثيلية النيابية يقلص دور المواطن في الحياة السياسية وعملية الإنتاج السياسي بعد إدلائه بصوته في الانتخابات ، بدأ التبشير بنموذج ديمقراطي أخر بديل هو الديمقراطية التشاركية ، و الذي يهدف إلى أحداث قطيعة مع الرؤى التي تقلل من المشاركة و تحصر العمل السياسي في التصويت و تتعامل مع الديمقراطية كمجرد طريقة لتشكيل الحكومات.

تعتبر الديمقراطية التشاركية أهم آليات إشراك المواطنين بصورة مباشرة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونهم العامة و مراقبة وتقويم مدى تنفيذ هذه القرارات .

وعليه يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها شكل أو صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية و اتخاذ القرارات المتعلقة بهم ، أو هي توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين عن طريق إشراكهم في الحوار و النقاش العمومي ، و اتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك[1] .

وبهذا فإن الديمقراطية التشاركية تمثل جملة من الآليات و الإجراءات التي تمكن من إشراك المجتمع المدني والمواطنين عموما في صنع السياسات العامة و تمتين الدور الذي يلعبونه في اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة سواء على الصعيد الوطني أو – خاصة – على الصعيد المحلي .

وتجدر الإشارة هنا أن الديمقراطية التشاركية لا تلغي الديمقراطية التمثيلية كليا ، ولكنها تسعى لتجاوز أوجه القصور و العجز فيها بمحاولة حل المشاكل عن قرب وضمان انخراط الجميع ، و تطوير التدبير المحلي و الوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطيتين ، لاسيما و أن العديد من التحركات الاجتماعية لم تعد تجد في الديمقراطية التمثيلية سبلا للتعبير عن حاجياتها و مطالبها و إيجاد حلول لها .

الواقع أن النقاش حول الديمقراطية التمثيلية و الديمقراطية التشاركية نقاش فلسفي قديم ، حيث سبق للفيلسوف "جون لوك " أن ألمح إلى محدودية الديمقراطية التمثيلية عندما اعتبر أن لا أحد يمكنه أن يضفي الشرعية الديمقراطية على سلطة سياسية غير المواطنين أنفسهم ، و أنه لا يكفي بالنسبة للمواطنين التعبير عن اختياراتهم ، عبر التصويت لفائدة ممثلين ، بل ينبغي أن تكون لديهم القدرة على مراقبة نشاط هؤلاء الممثلين ، و يعتبر " جون جاك روسو " المدافع القوي عن الديمقراطية التشاركية ، ففي نظره لكي تكون الإرادة عامة ، لا ينبغي تمثيل الشعب ، فهو يؤاخذ على الانجليز على الخصوص وعلى نموذجهم التمثيلي التخلي عن حرية المشاركة السياسية بواسطة التصويت الانتخابي ، يقول روسو :" يعتقد الشعب الانجليزي أنه حر ، فهو مخطئ كثيرا ، فهو ليس حرا إلا في فترة انتخاب أعضاء البرلمان ، فما إن ينتخبوا ، حتى يصير عبدا " وينتقد روسو بشكل عام كل تنظيم لا يأخذ بعين الاعتبار الاختلافات القائمة بين الأفراد ، و يعتبر ذلك استهدافا للارادة العامة وإن من ملامح فشل الديمقراطية التمثيلية ، أنها مكنت الأقلية للسيطرة على المجال العام ، بينما أصبحت الأغلبية تعرف تهميشا أكبر ، بحيث أصبحوا لا يتحكمون في خيارات الحراك الاجتماعي[2] ، كما أنها – الديمقراطية التمثيلية – لا تكفي لحماية الحريات ، إذ تحولت هذه الأخيرة إلى امتيازات تتمتع بها قلة من الأفراد من أجل تحقيق مصالحهم .

تستهدف الديمقراطية التشاركية تنشيط الديمقراطية أكثر ، وذلك بتعزيز دور المواطن الذي ينبغي أن لا يقف عند حدود الحق في التصويت و الترشح و الولوج إلى المجالس المنتخبة محليا ووطنيا بل أن يمتد ليشمل الحق في الإخبار وفي الاستشارة و في التتبع و التقييم ، أي أن تتحول حقوق المواطن من حقوق موسمية ، تبدأ مع كل استحقاق انتخابي وتنتهي بانتهائه ، إلى حقوق دائمة ومستمرة ومباشرة ، تمارس بشكل يومي وعن قرب ، وهذا

ما جعل البعض يسمي الديمقراطية التشاركية بالديمقراطية المباشرة و الدائمة ، تمييزا لها عن الديمقراطية التمثيلية التي هي ديمقراطية غير مباشرة ، تمارس عبر واسطة المنتخبين الذين قد يتخلون عن دور الاقتراب من المواطن[3] .

وتبقى الديمقراطية التشاركية عنصر أرقى من الديمقراطية التمثيلية، كون أن التشاركية مبنية على أساس ديمقراطي سليم هو المراهنة على المواطن ومنحه القيمة الفعلية الذاتية التشاركية جنبا لجنب مع الدولة ، لأن الدولة وحدها لا تصنع التقدم دون المواطن ، و المواطن دون الدولة لا يصنع حضارة ، وذلك يعني أن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تعنيهم هي جوهر الديمقراطية[4] .

ثانيا : واقع الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر : قصور الإطار القانوني وانعدام التطبيق على أرض الواقع :

تستطيع تنظيمات المجتمع المدني المشاركة في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي باستعمال العديد من الآليات التي تتيح لها إمكانية التأثير في عملية اتخاذ القرار وضمان الشفافية في رسم وتنفيذ السياسات العامة وممارسة دور هام في عملية الرقابة و التقويم .

يبدأ دور هذه التنظيمات من عملية اختيار المسؤولين المنتخبين من خلال مشاركتها في لجان مراقبة الانتخابات مما يجعلها شريكا للسلطة لضمان نزاهة الانتخابات وما ينتج عنها من مجالس تتولى تسيير الشأن المحلي ، فإنطلاقا من إيمان السلطات العليا بأهمية هذا الدور قامت الجزائر في إطار الإصلاحات التي عرفتها بدسترة عضوية تنظيمات المجتمع المدني في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، حيث تنص المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: " تحدث هيئة عليا لمراقبة الانتخابات ترأسها شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب و تتكون بشكل متساوي من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء و يعينهم رئيس الجمهورية و كفاءات مستقلة يتم اختيارهم من ضمن المجتمع المدني يعينها رئيس الجمهورية[5] .

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه لا يمكن الحديث عن مساهمة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي إذا لم يكن له دور في رسم السياسات العامة و إبداء رأيه وطرح انشغالاته على المؤسسة التشريعية حتى تكون النصوص القانونية معبرة عن أرائه وحاملة للحلول المناسبة لانشغالاته وطموحاته ، وحتى آليات و طرق مشاركته وممارسته في ضمان الشفافية و الرقابة على المستوى المحلي .

بالرجوع إلى الدستور الجزائري و القوانين البرلمانية ، نلاحظ عدم تنظيمها لإمكانية مشاركة منظمات المجتمع المدني في أعمال البرلمان من خلال طرح انشغالاتها لتجسيدها في مشاريع قوانين أو المساهمة في مراقبة ومساءلة الحكومة بأي شكل من الأشكال[6] .

هذا الأمر دفع تنظيمات المجتمع المدني إلى تجاوز البرلمان و اللجوء إلى الضغط على الحكومة باستعمال كل وسائل الضغط من بينها الإضرابات و الاحتجاجات للتمكن من طرح الانشغالات و اضطرار الحكومة لتلبية مطالبها و التكفل بها ، وخير مثال على ذلك ما قامت به الجمعيات النسوية في الجزائر عندما طالبت بضرورة تخصيص كوتا خاصة بالنساء في القوائم الانتخابية تتوافق ونسبة تمثيلها في المجتمع[7] .

و لو عدنا إلى دولة مجاورة لنا وهي المغرب نجد أنها كرست من خلال قوانينها البرلمانية آليات مشاركة منظمات المجتمع المدني من خلال المساهمة في إعداد القرارات و المشاريع و المشاركة في التشريع و الرقابة، وذلك من خلال تقديم الملتمسات و العرائض بالإضافة إلى تمكين المجتمع المدني من المبادرة بالتشريع حيث أكد الفصل 14 من دستور 2011 على أن للمواطنات و المواطنين الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع ، ولتعزيز دورها في الرقابة جاء في الفصل 15 أن للمواطنات و المواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية[8] .

وكغيرها من الدول حاولت الجزائر الانتقال من حالة الديمقراطية التمثيلية إلى حالة الديمقراطية التشاركية، وكما سبق الإشارة ، ذلك لم يتم على مستوى السلطة المركزية إذ لا تزال طريقة التمكين السياسي هي عملية الانتخاب دون إشراك باقي الفاعلين في عملية صناعة القرارات المهمة ، و إنما ما عملت عليه الدولة الجزائرية في هذا المجال هو تجسيد مبدأ التشاركية على المستوى المحلي ، على أساس أنه مهما تعددت نظم الانتخابات إلا أنها تبقى قاصرة عن إفراز أغلبية واسعة ممثلة لجميع المواطنين خاصة على مستوى المجالس المنتخبة المسيرة للجماعات المحلية ، لذلك فقد برز تنامي لممارسات جديدة من شأنها سد النقائص الناجمة عن قلة التمثيل هذه في الجزائر .

لقد حاول المشرع في الجزائر إيجاد بعض الآليات المتاحة لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي ، و التي كان ينص عليها كل من قانوني البلدية و الولاية لسنة 1990 مقتصرة على إمكانية مشاركة المواطن في مداولات المجالس المنتخبة بشروط محددة ، و تحت رقابة رئيس المجلس ووفقا لسلطته التقديرية ، بالإضافة إلى إمكانية استعانة اللجان المحلية التابعة للمجالس المنتخبة بذوي الخبرة للاهتداء بآرائهم بالنظر إلى طابعها الاستشاري[9] .

غير أن عدم الاستقرار السياسي وحالات الانسداد التي عرفتها كثير من المجالس المحلية المنتخبة و الناتجة بالخصوص عن تضارب مصالح المنتخبين المشكلين للمجلس المحلي ، إضافة إلى ضعف التمثيل كلها عوامل شكلت دافعا قوي للدولة لتبني مبدأ الديمقراطية التشاركية كصورة جديدة للديمقراطية بهدف مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية و اتخاذ القرارات المتعلقة بهم[10] .

ولما كانت منظمات المجتمع المدني تلعب دورا هاما في اتخاذ القرار و ضمان الشفافية و المراقبة باعتبارها فاعلا هاما في إرساء مبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي الذي لا يتحقق إلا بتطبيق الديمقراطية التشاركية التي تسمح بلعب هذا الدور[11] ، في الجزائر كان تجسيد هذا الدور من أهم سمات عمليات الإصلاح المتعلقة بالجماعات المحلية فقد جاء في عرض وزير الداخلية لمشروع قانون البلدية عند توضيحه لأهداف هذا التعديل: " على مستوى المبادئ الأساسية كان من الضروري تجسيد الأسس التي كرسها الدستور ضمن هذه المنظومة القانونية في مجال الديمقراطية المحلية و التسيير الجواري و السيادة الشعبية ، هذه المتطلبات تقتضي إدراج ضمن مشروع هذا القانون الأحكام التي تمكن المجلس الشعبي البلدي من التكفل و ترجمته بالأفعال الديمقراطية في شكلها التشاركي ، و بالتالي المساهمة في ترقية الشفافية في تسيير شؤون البلدية ، يتعلق الأمر هنا بإرساء اتصال دائم بين المنتخبين ومنتخبيهم خلال كل عهدة وليس فقط أثناء الانتخابات " كما جاء في توصيات التقرير التمهيدي لمشروع قانون

البلدية و مناقشات النواب التأكيد على ضرورة إشراك المواطنين لاسيما من خلال منظمات المجتمع المدني في تسيير شؤونه المحلية و المساهمة الفعالة في التنمية المحلية .

فتغييب المواطن عن المشاركة في اتخاذ القرارات و بغياب أو فشل من يلبي احتياجاته صار يلجئ في التعبير عن استيائه بالفوضى ولاسيما إغلاق الطريق العام و القيام بأعمال تخريبية[12] .

ومن الأسباب التي دفعت الجهات الوصية إلى إدراج تعديلات على قانون البلدية ضعف العمل الجواري للمجالس المنتخبة ، وغياب الحوار مع المواطنين ما أدى إلى تدهور الإطار المعيشي للمكان خصوصا في الأوساط الحضرية في ظل غياب التنسيق و التعاون بين المواطنين و مسؤولي البلديات و المديريات التنفيذية المحلية .

وجاء هذا القانون – قانون 11-10 لمحاولة تجاوز النقائص التي اعترت قانون البلدية السابق 90-08 تماشيا مع الإصلاحات السياسية و الدستورية المعلنة في الجزائر مع الأخذ بعين الاعتبار التطورات التي يشهدها المجتمع الجزائري ومست التعديلات خصوصا الجوانب المتعلقة بالمواطن بإشراكه في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية المحلية ويبرز ذلك بإقرار مبدأ الديمقراطية التشاركية حيث يتيح تطبيقها فتح مجالات واسعة للمواطن للتدخل في الشؤون المرتبطة بحياتهم اليومية و التي لها علاقة مباشرة باهتماماتهم و انشغالاتهم من خلال ممثليهم في مؤسسات المجتمع المدني من جمعيات ولجان أحياء[13] .

لقد اعتبر المشرع من خلال قانون البلدية الجديد توسيع مشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي عبر استشارتهم في أولويات التنمية المطلوبة على مستوى البلديات من بين أولوياته ، على اعتبار أن المواطن أصبح من حقه إبداء أراء و اقتراحات متعلقة بتسيير بلديته ، لذلك كله كان لاعتماد مبدأ استشارة المواطنين حول خيارات أولويات التهيئة و التنمية البلدية من ضمن أهم النقاط التي تضمنها قانون البلدية الجديد[14] .

ولقد جسد المشرع الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية من خلال ما نص عليه في قانون البلدية 11-10 [15]، و الذي نص صراحة من خلال المادة الثانية منه على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ، و مكان لممارسة المواطنة ، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ، وعلى عكس القوانين السابقة خصص قانون البلدية بابا كاملا وهو الباب الثالث لمساهمة المواطنين سماه " مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية " مما يؤكد التوجه الجديد للجزائر نحو تبني مقاربة للديمقراطية التشاركية لتجسيد مبدأ المشاركة في التسيير الذي يعتبر من أهم مؤشرات الحكم الراشد على المستوى المحلي حيث نص في أربعة مواد من 11 إلى 14 ، فالمادة 11 تنص على أن: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجواري " ، أما المادة 12 فجاء فيها :" بقصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه . يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم ، و تحسين ظروف معيشتهم ". وأعطت المادة 13 لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في استشارة أي مواطن باستطاعته أن يفيد المجلس بمعطيات و إضافات تساهم

في اتخاذ القرارات المناسبة ، حيث نصت على ما يلي :" يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية ، بكل شخصية محلية و كل خبير و / أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا ، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس و لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم "، كما أعطت المادة 36 للجان المختصة المشكلة للمجلس الشعبي البلدي نفس الصلاحيات ، إذ نصت على أن :" تجتمع اللجنة بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و يمكنها اللجوء إلى الاستشارة طبقا لأحكام المادة 13" .

أما على مستوى المجلس الشعبي الولائي فقد جاء في المادة 36 من قانون الولاية 12-07 [16] :" يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته" ، ولضمان الشفافية و المراقبة نصت المادة 14 من قانون البلدية على أنه :" يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته" ، ولإعطاء شفافية أكثر لأعمال المجالس عمل المشرع على ضمان علنية الجلسات ، حيث جاء في المادة 26 من قانون البلدية "جلسات المجلس الشعبي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولات" كما أكد على ضرورة إعلام المواطنين بتاريخ الجلسات ، فالمادة 22 من قانون البلدية على أن :"يلصق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات ، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي" .

أما المادة 11 من قانون البلدية فتنص على أن: " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة العمرانية و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية ، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائل و الوسائط المتاحة ، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين" ، و لتحقيق نفس الغاية نصت المادة 18 من قانون الولاية على أن "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولاسيما الإلكترونية منها وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها" أما المادة 26 فتؤكد على أن " تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين التاليتين : الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية . ودراسة الحالات التأديبية " الواضح من خلال دراسة هذه النصوص أنها لم تبين دور منظمات المجتمع المدني إلا عبر مشاركة أعضائها كأفراد ، كما أنها بقيت مبهمة بشكل لا يسمح بتجسيد الديمقراطية التشاركية أو الديمقراطية المحلية التي تسمح بإشراك المواطنين و جمعيات المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي خصوصا في ظل عدم استكمال النصوص التنظيمية المتعلقة بالموضوع [17] .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن هذا المفهوم – مفهوم الديمقراطية التشاركية في الجزائر – يبقى بعيدا عن المفهوم الفرنسي للديمقراطية المحلية و المعبر عنه بمشاركة الناخب في القرارات المحلية سواء عن طريق الإستفتاء المحلي أو استشارة الناخبين ، حيث يمكن للهيئة المنتخبة التداولية للجماعة الإقليمية تقديم أي مشروع مداولة في حدود اختصاصاتها لإستفتاء المواطنين ، كما يمكن لعدد معين من الناخبين تقديم طلب بتسجيل نقطة في جدول أعمال الهيئة المنتخبة حول تنظيم استشارة[18] .

كذلك في المغرب، كرس دستور 2011 مبدأ المشاركة الذي تبناه في تدبير الشأن المحلي حيث نجد في الفصل 139 منه " تضع مجالس الجهات و الجماعات الترابية الأخرى آليات تشاركية للحوار و التشاور لتسيير مساهمة المواطنات و المواطنين و الجمعيات في إعداد برامج التنمية و تتبعها " ، وأعطى للمواطنات والمواطنين حق تقديم عرائض الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله.

و المنظومة القانونية المغربية جعلت من المجالس الجماعية فضاء ملائما لتطوير مشاركة منظمات المجتمع المدني في إدارة تسيير الجماعات المحلية و إرساء معالم الديمقراطية التشاركية[19] .

هذا كله جعل المسؤولين في الجزائر يبحثون عن آليات أكثر واقعية تسمح بتكريس مبدأ التشارك وتجسيده في التعديل القادم لقانوني البلدية و الولاية ، وكل النصوص التنظيمية المتعلقة بالمجالات التي تتطلب تحقيق الديمقراطية التشاركية[20] .

و بالفعل ، تم تكريس تشجيع الدولة الجزائرية للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في التعديل الدستوري لسنة 2016 [21] من خلال نص هذا الأخير على توسيع التشاور من خلال وضع مؤسسات استشارية جديدة لدى السلطة التنفيذية مثل المجلس الإسلامي الأعلى، و المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، ومجلس وطني لحقوق الإنسان ومجلس أعلى للشبيبة ، و مجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجي .

وتنص المادة 15 من الدستور أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي و الفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية ، ويعد المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ، و تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية" . ويسمح هذا التصور التشاركي بتوسيع ميادين التشاور و المشاركة بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير وعلى جميع الأصعدة من أجل حكامة عمومية محلية رشيدة ، و مشاركة مواطنية قوية ، حيث من شأنها أن تتضمن نجاعة النشاط العمومي وتعزيز السلم و التماسك الاجتماعيين و تحسين الإطار المعيشي للمواطن وترقية نوعية الخدمات المقدمة له[22] .

ثالثا : أفاق الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر : ضرورة حصر عوائق الديمقراطية التشاركية وحلها و البحث في آليات التفعيل :

يركز الخطاب الرسمي في الجزائر على ضرورة الانخراط المجتمعي من أجل بناء الديمقراطية التشاركية و المساهمة في بناء السياسات و تعزيز مسارها و السعي لإنجاز أهدافها ، ويدعو نفس الخطاب من البرلمانيين المشاركة مع

المجتمع الواسع من خلال وفائهم لتعهداتهم مع منتخبيهم في البلديات و الولايات لتحقيق ديمقراطية تشاركية، ويستدعى أيضا أن تكون علاقة المنتخبين بالشباب متينة قوامها الثقة و الحوار الصريح بدون وصاية لتوسيع قاعدة الديمقراطية التشاركية .

تحضر الحكومة الجزائرية في أفاق 2017 لإعداد مشروع ميثاق قانون الديمقراطية التشاركية يندرج ضمن المشاريع التي تجسد القيم الدستورية و يسمح بترسيخ طرق تشاركية حقيقية بين السلطات العمومية و المواطن .

و تعتزم وزارة الداخلية و الجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية و الولاية وتم تنصيب فوج عمل وزاري مشترك يعمل على دراسة السبل لوضع الآليات التي تسمح للمواطنين بممارسة حقهم الدستوري المتعلق بتسيير الشؤون المحلية .

ويهدف عمل هذا الفوج إلى إيجاد صيغ ملائمة لتجسيد إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية والإسراع إلى وضع الآليات المناسبة ، ما يسمح بالاستجابة لتطلعات المواطنين .

وتعمل الجزائر في إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى دفع قدرة السلطات المحلية و المجتمع المدني على ترقية التنمية المحلية ، و تم إمضاء اتفاق لتمويل برنامج الديمقراطية التشاركية و التنمية المحلية ممول من الاتحاد الأوروبي بمساهمة مالية قيمتها 08 ملايين يورو ، تستعمل هذا البرنامج على تحسين أنظمة التخطيط الاستراتيجي و الديمقراطية المحلية عبر دمج المرأة و الشباب وإشراكهم في الحوكمة على مختلف مستوياتها خصوصا في البلديات و الولايات ، و يتولى هذا البرنامج ترقية المواطنة الفاعلة و القدرة على المساهمة التامة في التنمية المحلية ، ويتم تفعيل المبادرة في عدد من البلديات النموذجية للرفع من قدراتها لضمان دورها في الحوكمة بتحديث و تحسين الخدمات لفائدة المواطنين و توسيع مجالات التمثيل وتدخلات المجتمع المدني و خاصة المرأة و الشباب .

ويأتي هذا الحرص من السلطات الجزائرية على تجسيد الديمقراطية التشاركية لقناعتها بأن مفهوم هذه الديمقراطية لا يزال ضعيفا و قاصرا جدا في الجزائر ، بل أنه مجرد حبر على ورق ذلك لغياب الشفافية و انتشار مظاهر الفساد و التسيير المركزي و صعوبة الحصول على المعلومات ، و عدم تطبيق النصوص القانونية المنظمة لمشاركة المواطن بسبب نقص آليات ووسائل تطبيق هذه النصوص[23] .

في الحقيقة وبغية تجسيد ديمقراطية تشاركية محلية حقيقية وفعاله يتعين تجاوز الصعوبات و العوائق المضعفة لها و المتمثلة أساسا :

- غموض التكريس الدستوري لحق المشاركة[24] ، فالدستور ترك الكثير من جوانب العمل المحلي للقوانين وهو ما قد يعيق من تفعيل مشاركة المواطنين[25] ، بالإضافة إلى غموض مبدأ المشاركة في النصوص التشريعية و التنظيمية .
- التعقيدات الإدارية من خلال إفراط الإدارة في استعمال مبدأ السرية ، و صورية مشاركة المواطن في صنع القرار الإداري ، كما أن الإدارة لا تأخذ بنتائج المشاركة .

– كما توجد عراقيل ثقافية تتمثل في انعدام الحس الشعبي نتيجة وجود ضعف ثقافة المشاركة لدى المواطن وكذا ضعف الثقافة التشاركية لدى المجتمع المدني[26] ، فالثقافة السياسية تعيق من مشاركة فئات بعينها من خلال المجالس المحلية .

– عدم الفصل بين أدوار السلطة التنفيذية و عمل البلديات و الولايات ، تعتبر هذه العلاقة مركبة جدا، إذ للسلطة التنفيذية دور في تسيير عمل المجالس المحلية بتقديم العون المالي و الفني و الإداري، حيث نلاحظ عدم وجود دور حقيقي للمجالس المحلية في اختيار القيادات التنفيذية الذين يتم تعيينهم من قبل السلطات المركزية ، مما يضعف من دور المجالس المحلية في مساءلة المسؤولين التنفيذيين و أمام هذه العلاقة المتشابكة في ظل الدولة المركزية يقل الشعور لدى المواطنين بأهمية دور المجالس المحلية ، مما يؤدي إلى العزوف عن المشاركة .

– التواصل بين المجالس المحلية و المواطنين و غياب الثقة بين المواطنين و المجالس المحلية ، فغياب الثقة بين المواطنين و البلدية هو ما ينعكس في غياب الثقة وعدم تجاوب المواطنين مع القرارات البلدية ، حيث في بعض الأحيان ، يرفض المواطنين التقيد بقرار المجلس البلدي ، و في أحيان أخرى يرفض المواطنون دفع الرسوم البلدية ، لأنهم يعتبرون أنها لن تنفق بالشكل السليم ، هذا ما يعمق من اشكالية التواصل حيث أنه لا توجد آلية محددة للتواصل المباشر أو غير المباشر بين المجالس المحلية و المواطنين سواء كانت اجتماعات أو عمل استبيانات أو تلقي مقترحات[27] .

هذه هي مجمل الصعوبات و العوائق التي أدت إلى ترسيخ صورة ذهنية سلبية في معظم الأحيان لدى المواطنين و بالتالي ضعف مشاركتهم في العمل المحلي .

ولتجاوز مجمل هذه الصعوبات و العوائق و التوجه نحو تجسيد ديمقراطية تشاركية محلية حقيقية لابد من تبني آليات قوية تهدف إلى تفعيل الديمقراطية التشاركية و تتمثل أهم هذه الآليات فيما يلي :

– ينبغي على المجالس المنتخبة في الجماعات المحلية الارتقاء بثقافة الإنصات و التفاعل و اقتسام المسؤولية و المعرفة مع المواطن و الانفتاح على فواعل المجتمع من هيئات المجتمع المدني و القطاع الخاص .

– تبني الإجراءات الفعالة التي تنطوي عليها فكرة التشاركية كالتفويض و المساهمة و التفاعلية والمواطنية المباشرة و التمويل و المبادرة و المشاورة و المحاسبة و المراقبة و التقييم و المتابعة و التي تؤدي إلى التخلص من خيارات البيروقراطية السائدة على المستوى المحلي ووضع حد للتعقيدات الإجرائية المعرقلة للأهداف التنموية ، تحقيقا للحركية التي تضمن التوزيع العادل للثروة و العدالة الاجتماعية.[28]

– تطوير الأطر التشريعية من خلال إدخال تعديلات على القوانين التي تنظم البلديات و الولايات التي من شأنها أن تتضمن آليات إشراك المواطن ، مع الامتناع عن العبارات المبهمة و الفضفاضة ، و أن

تنص بصورة واضحة على آليات تشاركية في صنع السياسات العامة ، لضمان مشاركة المواطنين الفعالة .

- دعم ثقافة سياسية قائمة على مشاركة المواطن ، و الاستفادة من انتشار الجمعيات و منظمات المجتمع المدني ، حيث أن العمل على دعم و تعزيز الشراكة بين المجالس المحلية و المجتمع المدني على أرض الواقع عن طريق الاستفادة من الخبرات لأن تنظيمات المجتمع المدني تكتسب ثقة المواطنين، بالإضافة إلى هذا يجب الاهتمام بالمكون الثقافي عبر التنشئة السياسية بأن يتم التركيز على أهمية وفاعلية هذا النظام ، فلطالما ظل المواطنون لا يؤمنون بفاعلية المجالس المحلية المنتخبة فإنه لا يمكن أن تتطور مشاركة المواطنين لهذه المجالس ، وذلك يكون من خلال دمقرطة النظام المحلي .
- يجب العمل على اتخاذ إجراءات تحفيزية للعمل على تفعيل المشاركة .
- ضرورة استخدام التواصل الالكتروني مع المواطنين .
- لابد من وضع آليات واضحة لتقييم دور المجالس المحلية ، يشارك فيها المواطنون حتى تتمكن هذه المجالس من تطوير نفسها و تلافي أخطائها ، لذا لا بد من مشاركة المواطنين سواء على مستوى التخطيط من خلال التعبير عن احتياجاتهم أو التنفيذ من خلال مشاركتهم أو الرقابة من خلال التقييم ، وهو ما يعزز روح المواطنة ويرسخ قيمها[29]

خاتمة :

حاولت الجزائر تبني الديمقراطية التشاركية في إطار مبادراتها الرامية للإصلاح و تجسيدها في القوانين التي عملت على تمكين منظمات المجتمع المدني و المواطنين من المساهمة في تسيير الشؤون العامة ، لاسيما قانوني البلدية و الولاية قصد تكريس الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة، إلا أن الإطار القانوني المؤطر لهذه الديمقراطية في هذين القانونين جد قاصر ومحدود و عديم الأثر على أرض الواقع ، نتيجة إنعدام التكريس القانوني للآليات المفعلة للديمقراطية التشاركية لاسيما منها المبادرة الشعبية و الاستفتاء الالكتروني و آلية تقديم الملتمسات و العرائض بالإضافة إلى آليتي الميزانية التشاركية و التعمير التشاركي ، كلها آليات إن تم تأطيرها قانونيا وتوفير الظروف و المناخ المناسب لتطبيقها على أرض الواقع وتمكين المواطنين من استعمالها تسهيلا لممارسة حقهم الدستوري في المشاركة في تسيير شؤونهم العامة واتخاذ القرارات المتعلقة بها ومراقبة وتقييم مدى تنفيذ هذه القرارات، فإننا سنصل بذلك في الأفق إلى المأمول ألا وهو تقوية المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر و تعزيز هذه الأخيرة للحكم الراشد و للديمقراطية المحلية ومن ثمة الارتقاء بالجزائر إلى مصاف الدول الديمقراطية الحقيقية .

الهوامش:

[1] – الأمين شريط ، **الديمقراطية التشاركية – الأسس و الأفاق** ، ندوة البرلمان : المجتمع المدني – الديمقراطية ، مجلة الوسيط ، الجزائر ، وزارة العلاقة مع البرلمان ، العدد 06 ، 2008 ، ص : 46 .

[2] – ماجدة علي صالح ، **دراسات في الايديولوجية السياسية** ، القاهرة ، 2008 ، ص :92 .

[3] – نصر محمد عارف ، **الاتجاهات المعاصرة في السياسة المقارنة** ، المركز العالمي للدراسات ، مطبعة الجامعة الأردنية ، الأردن ، ط1 ، ص – ص : 31 – 33 .

[4] عبد المجيد رمضان ، **الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)** ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 16 ، جانفي 2017 ، ص : 77 .

[5] – القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستورية ، ج ر ج ج ، العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016 .

[6] – الأمين سويقات ، **دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية : دراسة حالتي الجزائر و المغرب** ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد 17 ، جوان 2017 ، ص – ص : 247 – 248 .

[7] – ناصر جابي ، **العلاقة بين البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر – واقع وأفاق** ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 15 ، 2017 ، ص – ص : 136 – 161 .

[8] – الأمين سويقات ، مرجع سابق ، ص : 249 .

[9] – بوحنيه قاوي . عصام بن الشيخ ، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية و الإدارية في الدول المغاربية** ، ط1 ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، 2015 ، ص – ص : 115 – 134.

[10] – الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص : 46 . عبد المجيد رمضان ، مرجع سابق ، ص : 78 .

[11] – مولود عقبوبي ، **الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر** ، مجلة القانون ، العدد 06 ، جوان 2006 ، ص : 209 . الأمين سويقات ، مرجع سابق ، ص : 250 .

[12] – مريم محمدي ، **دور المجالس المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري** ، مذكرة ماجستير في القانون الإداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2015/2014 ، ص : 41 .

[13] – عبد المجيد رمضان ، مرجع سابق ، ص : 78 .

[14] – مولود عقبوبي ، مرجع سابق ، ص : 209 .

[15] – القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية ج ر ج ج ، عدد 37 ، المؤرخة في 03 يونيو 2011 .

[16] – القانون رقم 12-07 المؤرخ 21 فبراير 2012 ، يتعلق بالولاية ج ر ج ج ، المؤرخة في 29 فبراير 2012 .

[17] – الأمين سويقات ، مرجع سابق ، ص : 251 .

[18] – مولود عقبوبي ، مرجع سابق ، ص : 210 .

[19] – الأمين سويقات ، مرجع سابق ، ص : 252 .

[20] – المرجع السابق ، ص : 251 .

[21] – القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق .

[22] – عبد المجيد رمضان ، مرجع سابق ، ص : 77 .

[23] – المرجع السابق ، ص – ص : 78 – 79 .

[24] – طمين وحيد . بوخزا ركنزة ، **تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون الجزائري** ، مذكرة ماستر ، فرع القانون العام ، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014/2013 ، ص : 47 .

[25] – شيماء الشرقاوي . مينا سمير ، **إشكاليات المشاركة من خلال المحليات في المنطقة العربية تجارب و توصيات** ، منتدى البدائل العربي للدراسات ، روافد للنشر و التوزيع ، 2012 ، ص : 03 .

[26] – طمين وحيد . بوخزا ركنزة ، مرجع سابق ، ص : 66 و ما بعدها .

[27] – شيماء الشرقاوي . مينا سمير ، مرجع سابق ، ص – ص : 05 – 06 .

[28] – مولود عقبوبي ، مرجع سابق ، ص – ص : 211 – 212 .

[29] – شيماء الشرقاوي . مينا سمير ، مرجع سابق ، ص : 10 .